

INFORMACION LEGISLATIVA (*)

A cargo de

**PEDRO DE ELIZALDE Y AYMERICH y
LUIS MIGUEL LOPEZ FERNANDEZ**

I. DERECHO CIVIL

1. Parte general

1. NACIONALIDAD. Establecimiento de criterios interpretativos en relación con la Ley 18/1990 de reforma del Código civil en materia de nacionalidad. Instrucción del Ministerio de Justicia de 20 de marzo de 1991 ("B.O.E." del 26).

El análisis concreto de esta instrucción, en relación con diversos preceptos de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, que modificó la regulación de la nacionalidad, se realizaron en el trabajo de I. Arana de la Fuente, publicado en el número anterior de este Anuario.

2. Derecho de obligaciones

2. RESPONSABILIDAD CIVIL. Modificación de los Códigos civil y penal en materia de Responsabilidad civil del profesorado. Ley 1/1991 de 7 de enero ("B.O.E.", del 8 de enero).

Se modifican los artículos 1.903 y 1.904, del Código civil y 22, del Código penal, realizándose, en este mismo número del Anuario, un comentario detallado del alcance de la reforma.

3. ANIMALES. Protección y defensa de los animales de compañía. Ley de la Asamblea Regional de la Región de Murcia 10/1990, de 27 de agosto ("B.O.E.", del 7 de febrero de 1991).

Al amparo del artículo 30-2 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia ha sido promulgada la presente Ley, cuyo objeto principal consiste en el establecimiento de una serie de obligaciones y prohibiciones, puestas a cargo del po-

(*) Selección de las disposiciones publicadas en el Boletín Oficial del Estado durante el primer trimestre de 1991.

seedor de un animal de compañía (definido en la propia Ley como “el que habita cotidianamente en el ámbito del hombre sin intención de lucro por su parte ni actividad económica ejercida sobre aquél”), así como en la regulación de los criaderos y establecimientos de venta de estos animales, tanto en lo relativo a su necesaria dotación y equipamiento, como a los requisitos administrativos establecidos para su funcionamiento (básicamente la declaración de los mismos como “núcleo zoológico”, o su inscripción en los registros establecidos al efecto, según los casos), o a las medidas que han de adoptar en el desarrollo de sus actividades con el fin de garantizar la evitación de sufrimientos o daños a los propios animales o a terceros.

Se establece asimismo la competencia de los Ayuntamientos o, en su caso, de la Consejería correspondiente, en orden al censo, inspección y una tipificación de infracciones, divididas en leves, graves y muy graves, con sus correspondientes sanciones y cuya lectura deja bastante perplejo, no sólo por existir un claro error al incluirse las infracciones graves y muy graves en la sección relativa a las sanciones (parece evidente que los números 2 y 3 del artículo 24 han de ser incluidos en el artículo 22, según se desprende claramente del texto legal), sino por la propia discordancia entre la gravedad de la conducta y su tipificación como falta leve, grave o muy grave, bastando como ejemplo de lo indicado, citar el hecho de que la filmación de escenas con animales para cine o televisión que conlleven crueldad, maltrato o sufrimiento, *cuando éstos no sean simulados* se tipifique como falta leve en el artículo 22-1-g), en tanto idéntica conducta, llevada a cabo *sin autorización administrativa, cuando el daño sea simulado*, se considera infracción grave [art. 24-2-h)].

En cuanto al Derecho Civil se refiere, resultan interesantes los términos en que se expresa el artículo 5.º-1 de la Ley en punto a la responsabilidad aquiliana, al establecerse en el citado precepto que: “el poseedor de un animal, sin perjuicio de la responsabilidad *subsidiaria* del propietario, será responsable de los daños, perjuicios y *molestias* que causare, de acuerdo con el artículo 1.905 del Código civil” (el subrayado es nuestro). También resulta destacable la necesidad de que un servicio veterinario dependiente del establecimiento vendedor otorgue certificados de salud para la venta de estos animales, que “no eximirá al vendedor de responsabilidad ante enfermedades en incubación no detectadas en el momento de la venta” [artículo 11-1-g) de la Ley], y, muy en especial, la confusa previsión establecida en el artículo 11-3, al señalar que “se establecerá un plazo mínimo de catorce días por si hubiera lesiones ocultas o enfermedades en incubación”, lo cual parece hacer referencia al vicio redhibitorio contemplado en el artículo 1.495 del Código civil, y más concretamente al plazo establecido para el ejercicio de la correspondiente acción, según el 1.496 del propio texto legal, si bien también podría estarse refiriendo a un plazo mínimo de observación por parte del establecimiento de venta, dados los confusos términos en que el precepto se expresa. Pues bien, tanto las expresiones subrayadas con anterioridad, que a pesar de intentar buscar su apoyo en el artículo 1.905 del Código civil constituyen interpretación o desarrollo del mismo, como, más claramente, este último plazo de ejercicio de la acción derivada del vicio redhibitorio, plantean algunas dudas en relación con el artículo 149-1-8.º de la Constitución Española, por cuanto viene este precepto a configurar la legislación civil (aun entendiendo el término en el sentido más restringido como referido a la legislación contenida en el Código civil y en contraposición al Derecho foral) como competencia exclusiva del Estado.

4. ARRENDAMIENTOS RUSTICOS. Modificación parcial del artículo 14 de su ley reguladora.

Ley 5/1991, de 28 de febrero (“B.O.E.”, de 1 de marzo).

En cumplimiento de la Directiva CEE 67/531, de 25 de julio, se procede a la modificación del artículo 14 de la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos, ampliando a las personas y sociedades nacionales de los Estados miembros de la CEE la excepción, ya existente en base al principio de reciprocidad, de la prohibición de que los extranjeros puedan ocupar la posición jurídica del arrendatario, en los contratos regulados por el citado texto legal.

3. Derechos reales

5. PROPIEDAD TERRITORIAL. Edificación y usos en el medio rural.

Ley de la Junta General del Principado de Asturias 6/1990, de 20 de diciembre (“B.O.E.”, de 6 de febrero de 1991).

A) Exposición

La presente disposición viene a desarrollar, según su Exposición de Motivos, la escueta regulación llevada a cabo por el artículo 80 del texto refundido de la Ley del Suelo en relación con el suelo no urbanizable. Así, el texto legal presentado subdivide este suelo en seis categorías, para su posterior aplicación por los planes y normas municipales, estableciendo una sistematización de los usos en tales suelos en: Permitidos, autorizables, incompatibles y prohibidos. De toda la regulación legal resulta destacable especialmente la figura de los llamados *núcleos rurales*, la posibilidad de instalar *usos industriales* en este suelo, incluso admitiendo por razones de “urgencia” y “excepcional interés público” la entrada en vigor de un Plan Especial Industrial en suelo no urbanizable sin necesidad de seguir la tramitación ordinaria, y la peculiar regulación de las parcelaciones urbanísticas:

1) Se definen como *núcleos rurales* en el artículo 7.º-1 de la Ley los “asentamientos consolidados de población en suelo no urbanizable que el planeamiento municipal configure con tal carácter, en función de las circunstancias edificatorias, socioeconómicas y de cualquier otra índole que manifiesten la imbricación racional del asentamiento en el medio físico donde se sitúa”.

El planeamiento es el encargado de concretar los requisitos necesarios para que una agrupación poblacional pueda ser calificada como núcleo rural y en ellos se permiten las parcelaciones urbanísticas y la edificación que determine la normativa urbanística, e incluso la construcción de viviendas agrupadas sobre una sola finca, que adquirirá la condición de indivisible, y de las necesarias dotaciones, servicios y sistemas de espacios libres, a obtener como regla general por expropiación, aun pudiendo, excepcionalmente, establecerse formas de gestión análogas a las de otras clases de suelo.

La valoración de este suelo se remite al artículo 66 de la Ley Estatal 8/1990, con lo cual, suponemos, se está pretendiendo establecer en el valor inicial.

2) En cuanto a la posibilidad de usos industriales en este suelo, basta con que el planeamiento asigne un *destino industrial* al mismo, pero que por falta de la necesaria gestión mantenga aún las características fácticas del suelo no urbanizable. Ha de dotarse el suelo de acceso rodado por el propietario, que se comprometerá además a ejecutar la pavimentación y servicios urbanísticos mínimos, aceptando las obligaciones relativas a reservas dotacionales. La autorización compete a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Asturias, a propuesta del Ayuntamiento y previa información pública.

3) La parcelación urbanística se pone en relación con la finalidad edificatoria, y ésta se entiende, en suelo no urbanizable, cuando la fragmentación no responda a criterios objetivos de la explotación que, debidamente autorizada, se venga realizando.

Es curiosísimo que se establezca la prohibición de parcelaciones urbanísticas fuera de los núcleos rurales en suelo no urbanizable, *con la excepción* de las divisiones de cosa común adquirida a título lucrativo, tanto "mortis causa" como "inter vivos", siempre que, en este último caso, el transmitente esté vinculado con todos los condminos adquirentes por relación de parentesco hasta el tercer grado. No es preciso aludir expresamente a las infinitas posibilidades de fraude que tal regulación permite, además de existir otras vías para salir del estado de indivisión (art. 404 del Código civil, por ejemplo).

B) Observaciones

La presente Ley, en su regulación de los núcleos rurales, viene a dar carta de naturaleza a una clase de suelo a medio camino entre el urbano y el no urbanizable. No pocos autores, como los arquitectos Sánchez del Río en su artículo "La ocupación ilegal del suelo rústico o el juego de una noche de verano" (*Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 98), o Martín-Crespo Díaz, en sus "Apuntes sobre los problemas de la edificación en suelo no urbanizable" (*Revista de Derecho Urbanístico* número 69), se han mostrado partidarios de la búsqueda de fórmulas más flexibles que las derivadas del artículo 86 en relación con el 85 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, con el fin de lograr una especie de suelo urbano de segunda categoría y cuyos servicios y equipamientos no impliquen excesiva carga para las arcas municipales. El problema no es ya de intentar lograr una salida para atender a situaciones consolidadas, sino dar carta de naturaleza, como hace esta Ley, para el futuro, a urbanizaciones antes ilegales en suelo no urbanizable, otorgando cada vez mayor ámbito de discrecionalidad a la administración local en materia tan delicada. Pero es que además, el propio artículo 6 de la nueva Ley 8/1990 de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, parece que puede plantear algún problema en relación con la regulación autonómica comentada, por cuanto establece, como legislación básica y para las construcciones e instalaciones autorizables en esta clase de suelo, la necesidad de que se garantice, en todo caso, la preservación del mismo del proceso de desarrollo urbano. En definitiva, además de

lo ya expuesto, ni desde la óptica de la protección del suelo no urbanizable, ni desde la de las condiciones mínimas que para los *hábitats* humanos parecen exigir los artículos 45 y 47 de la Constitución, nos parece acertada la disposición reseñada.

6. PROPIEDAD TERRITORIAL. Regulación de las carreteras de la Región de Murcia.

Ley de la Asamblea Regional de la Región de Murcia 9/1990, de 27 de agosto ("B.O.E.", de 7 de febrero de 1991).

A) Exposición

En uso de las competencias atribuidas por el artículo 10 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, se promulgó la presente Ley que viene a seguir, básicamente, el texto de la Ley Estatal 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras:

1) Estructurada en cinco Títulos, una Disposición Adicional, tres Disposiciones Transitorias y tres Finales, se ocupa el primero de los aludidos títulos de delimitar el objeto y ámbito de aplicación de la Ley, conteniendo una jerarquización de las carreteras regionales en tres categorías:

- Red de Primer Nivel.
- Red de Segundo Nivel.
- Red de Tercer Nivel.

2) El Título segundo se refiere al Programa de Actuación en Carreteras de la Región de Murcia, desarrollándose en el mismo el objeto, contenido y procedimiento de elaboración y aprobación de este instrumento planificador.

3) En el Título tercero se acoge básicamente, y con las modificaciones necesarias para adaptar su texto a la organización autonómica, el contenido de las secciones Segunda, Tercera y Cuarta del Capítulo II de la Ley Estatal, estableciéndose las previsiones oportunas en orden a la construcción de carreteras y su relación con el Planeamiento urbanístico afectado, así como las relativas a su financiación, a través de los Presupuestos de la Comunidad (acogiéndose la posibilidad de establecer contribuciones especiales), y a la explotación de las mismas. Se establece además la facultad de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas para ordenar el tráfico pesado, con vistas a la mejor explotación y mantenimiento de las carreteras regionales.

4) El Título IV es quizá, junto con la última previsión comentada en el epígrafe anterior, el que mayor interés plantea para el Derecho privado, al referirse, bajo la denominación de "uso y defensa de la carretera", a las zonas llamadas de *dominio público y de protección* y a la *línea límite de edificación*. La zona de protección está sometida a un régimen jurídico análogo al establecido por la ley estatal para la zona de servidumbre, con idénticas restricciones a las obras y usos autorizables, contemplándose también la posibilidad de utilización o autorización para la utilización de esta zona, en favor de la Administración, por interés general o para el mejor servicio de la carretera, indemnizando los daños y perjuicios que por ello pudieran causarse. Se establece igualmente la prohibición de publicidad visible desde la zona de dominio público y la posibilidad de expropiación de los bienes existentes en la zona de protección y hasta la línea de edificación, entendiéndose implícita la declaración de utilidad pública en la aprobación de un proyecto de trazado o construcción.

En cuanto a la regulación del incidente de paralización de obras o suspensión de usos no autorizados o que no se ajusten a las condiciones de la autorización, no existen más novedades que las relativas, lógicamente, al órgano competente (el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas), y al plazo fijado para la resolución en torno a la demolición o legalización (dos meses en la ley estatal y tres en la autonómica), remitiéndose expresamente a la ley estatal el régimen sancionador y asimilándose a estos efectos la zona de protección a las de servidumbre y afección de aquella normativa.

5) El Título V acoge las disposiciones específicas relativas a las travesías y redes arteriales, siguiendo fielmente la regulación correspondiente de La ley Estatal, con las modificaciones lógicas en relación con los órganos competentes.

B) Observaciones

Dos son básicamente los puntos destacables de la presente Ley:

— El primero hace referencia a la ya apuntada previsión, establecida en el artículo 20-3 de la ley autonómica, y de que “La Consejería de Política Territorial y Obras Públicas queda facultada para ordenar el tráfico pesado con vistas a la mejor explotación y mantenimiento de las carreteras regionales”. Si bien es cierto que el artículo 148-1-5.º de la Constitución establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asuman competencias en relación con el transporte por carretera, competencias efectivamente asumidas por la Comunidad Autónoma de la región de Murcia, según se contempla en el artículo 10 d) de su Estatuto de Autonomía, tales competencias son posibles, según la Constitución y el Estatuto “en los mismos términos” que las relativas a Ferrocarriles, Carreteras y Caminos, esto es, en cuanto su itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma. Por su parte, el artículo 149-1-21.º de la Constitución establece como competencias exclusivas del Estado y entre otras, las relativas a los transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma y el tráfico y circulación de vehículos a motor, con lo cual, a primera vista, nos parece probable la existencia de una extralimitación de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus competencias y, aun cuando el supuesto de hecho considerado no sea totalmente asimilable, parece coherente traer aquí a colación la STC 86/1988, de 3 de mayo, en relación los conflictos de competencia acumulados números 652 y 923/84, promovidos por el Gobierno de la Nación contra los Decretos Forales de Navarra números 182/84 y 24/84, en cuyo Fundamento jurídico número 3 se atribuyen claramente al Estado en exclusiva, las competencias de orden normativo relativas al transporte discrecional de mercancías y viajeros, en la medida en que el itinerario exceda del ámbito territorial de la Comunidad. La pregunta es si la norma discutida puede ser considerada como regulación del transporte o del tráfico y si su supresión vaciaría de contenido la competencia autonómica en relación con las carreteras.

— En cuanto a la regulación de la “zona de protección”, su régimen legal, en cuanto a limitaciones de uso, es coincidente con el establecido por la Ley Estatal para la “zona de servidumbre” y la anchura de las franjas de aquélla son de 50 metros en caso de autovía (25 metros para la zona de servidumbre de la Ley de Carreteras estatal) y de 30 metros en los restantes casos (8 metros para la zona de servidumbre de la Ley Estatal). Estas limitaciones y prohibiciones a que se ven sometidas

das las propiedades contiguas a las carreteras y comprendidas en su área de influencia, al no entrañar privación singular de derecho e intereses patrimoniales, no son, en principio, indemnizables, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo constituyendo, por tanto, elementos configuradores del contenido normal y ordinario del derecho de propiedad, por ello se nos escapan razones justificativas de esas diferencias en la regulación, que implican un mayor gravamen para el propietario de terrenos colindantes con una carretera autonómica. Cabe argumentar que se elimina la llamada *zona de afección* y, sin embargo, las restricciones y las potestades administrativas son mucho mayores, cualitativamente, en la zona de servidumbre que en aquélla. ¿Se compensan ambos factores? Además, no cabe alegar la reducción de la línea límite de edificación en la Ley autonómica respecto de la estatal, toda vez que ello parece más bien un factor adicional de perturbación, dado que, por las distancias establecidas para el mismo (18 ó 25 metros de la calzada, según nivel de la carretera), quedará, prácticamente en todos los casos, dentro de la zona de protección, con lo cual, hasta el límite de ésta se solaparían ambas regulaciones y, pese a la imprevisión expresa de la Ley autonómica, suponemos habría de retrasarse el límite de edificabilidad hasta el borde exterior de la reiterada zona de protección.

Aunque según el Tribunal Constitucional la igualdad del artículo 149-1-1 de la Constitución no exige un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo cual sería incompatible con la autonomía, y que el principio de igualdad consagrado en su artículo 14 impone sólo la prohibición de dispensar un trato desigual a quienes se hallen en la misma situación (STC 84/87, de 29 de mayo, Fund. jurídico número 3), lo cierto es que no aparece, ni en la Exposición de Motivos, ni en el articulado de la Ley, dato alguno que permita intuir la razón de esa diferencia de trato entre el propietario de un terreno colindante con una carretera autonómica y el de otro situado en los márgenes de una carretera estatal, incluso dentro del territorio de una misma Comunidad Autónoma, debiendo comenzar a preguntarnos si el interés público, delimitador del contenido de la propiedad de esta clase de bienes en tanto integrante de la función social que los mismo están llamados a cumplir, puede conducir a resultados normativos diferentes, según sea el legislador estatal o el autonómico el llamado a interpretarlo.

7. PROPIEDAD TERRITORIAL. Regulación de Carreteras y Caminos de Castilla-La Mancha.

Ley de Las Cortes de Castilla-La Mancha 9/1990, de 28 de diciembre (“B.O.E.”, de 11 de marzo de 1991).

El presente texto legislativo sigue la regulación establecida por la Ley de Carreteras estatal de 29 de julio de 1988 de modo aún más fiel que la Ley de Carreteras de la región de Murcia, reseñada en estas mismas páginas.

Estructurada en seis capítulos, el primero de ellos, bajo la denominación de Disposiciones Generales, contiene la delimitación del ámbito de aplicación de la Ley y una clasificación tripartita de las carreteras comprendidas en la misma en básicas, comarcales y locales; los siguientes capítulos comprenden, respectivamente, la normativa correspondiente a la planificación y proyectos, gestión y financiación, uso de las carreteras y caminos, control, infracciones y sanciones, y travesías, viniendo a in-

cluirse en este término el tramo urbano y la travesía en sentido propio de la legislación estatal.

Peculiaridad de la ley, si bien de escasa importancia, es la denominación de zona de protección dada a una franja de terreno cuyo régimen jurídico se corresponde con el correspondiente a la zona de afección de la Ley Estatal, si bien se reduce la anchura de la franja cuando no se trate de autopistas, autovías o vías rápidas (50 metros para la zona de afección de la Ley Estatal y 30 para la de protección de esta Ley autonómica). Se mantienen las denominaciones de zona de dominio público y de servidumbre, así como la del límite de edificabilidad, reduciéndose éste para carreteras que no configuren la red básica, ni tengan la consideración de autopistas, autovías o vías rápidas (de 25 metros en la Ley Estatal a 18 en estos casos).

Como dato destacable cabe citar el contenido del artículo 30 de la Ley por cuanto viene a establecer de modo expreso que “las limitaciones de usos y actividades impuestas por esta Ley a los propietarios o titulares de derechos sobre los inmuebles configuran el contenido ordinario del derecho de propiedad y no darán lugar a indemnización”, no viniendo sino a conferir rango legislativo a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo.

8. PROPIEDAD TERRITORIAL. Modificación de la Ley Foral 7/1989, de 8 de junio, de medidas de intervención en materia de suelo y vivienda.

Ley Foral del Parlamento de Navarra 8/1990, de 13 de noviembre (“B.O.E.”, de 20 de marzo de 1991).

A) Exposición

En la Ley Foral 7/1989, de 8 de junio, de medidas de intervención en materia de suelo y vivienda, y más concretamente en su artículo 7.º-1, se estableció la posibilidad de que el Gobierno de Navarra, a través de Decreto Foral y de oficio o a instancia de los Ayuntamientos, procediera a la delimitación de zonas en las cuales las transmisiones por compra-venta o permuta de terrenos y edificaciones, quedarán sometidas a un derecho de tanteo y retracto a favor de la Administración de la Comunidad Foral. Además, se recogió la posibilidad de proceder a la expropiación de suelo en las zonas indicadas, para la constitución de reservas destinadas a promoción de viviendas o de usos industriales, incluyéndose una serie de preceptos cuya finalidad consiste en impedir el acceso al Registro de la Propiedad de escrituras de venta o permuta en las cuales no apareciera acreditado fehacientemente el cumplimiento de las correspondientes cargas de notificación y contemplándose, en sus artículos 47-3 y 48, la atribución de potestad sancionadora al Consejo de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, en relación con las infracciones de Notarios y Registradores de la Propiedad, cometidas al autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras públicas, sin constancia o acreditación de la existencia de tales notificaciones. Precisamente esta Ley fue objeto del Recurso de Inconstitucionalidad n.º 1840/1989, promovido por el Presidente del Gobierno.

La disposición presentada viene, básicamente, a elevar el rango de la norma en virtud de la cual se había de proceder a la delimitación de las zonas sometidas a los aludidos derechos de tanteo y retracto, sustituyendo el Decreto Foral por la Ley Foral, con lo cual se soslayan los problemas que pudiera plantear la regulación anterior, en relación con la reserva relativa de ley proclamada, en materia de propie-

dad, por el artículo 33-3 del texto constitucional, restringiéndose la competencia del Gobierno de Navarra (cuyo ejercicio puede atribuirse a las entidades locales) a la realización del proyecto de delimitación de las referidas zonas.

Debe señalarse que no es éste el criterio que ha seguido la legislación estatal, al remitir a los Ayuntamientos la facultad de delimitar zonas de su término en que las transmisiones de terrenos estarán sujetas a los derechos de adquisición preferente que se conceden a la propia corporación (art. 90 de la Ley sobre reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo, 8/1990, de 25 de julio).

Además, los fines que puedan pretenderse con el establecimiento de estas limitaciones son tan amplios (intervenir en el mercado inmobiliario, facilitar el cumplimiento de los objetivos del planeamiento) que resulta prácticamente discrecional su aplicación por los Ayuntamientos.

B) Observaciones

Sigue dejándose entrever en la regulación comentada la tensión existente entre las competencias en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (asumibles según el artículo 148-1-3.º de la Constitución por las Comunidades Autónomas, y efectivamente asumidas en el artículo 44-1 de la Ley Orgánica 13/1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra como competencia exclusiva) y la configuración, como competencia exclusiva del Estado, en el artículo 149-1-1.ª del mismo texto de la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales. También se plantea el alcance de la propia competencia atribuida al Estado en relación con la legislación civil en el artículo 149-1-8.ª, aun interpretando el término en el sentido más limitado, es decir, como contrapuesto a las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas en relación con la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles forales o especiales allí donde existan. La incertidumbre se incrementa cuando de los derechos de tanteo y retracto legales se trata, por añadirse a las anteriormente expuestas, las dudas existentes acerca de la concepción misma de estos derechos como limitación de alguna de las facultades integrantes del derecho de propiedad (o, hablando en términos más actuales, como delimitación de su contenido), o bien como limitativas, no de las facultades dispositivas del *dominus* sino meramente de la libre contratación y tan sólo respecto de la persona del adquirente. Ahora bien, ambas argumentaciones parecen poco consistentes ante la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en la importante sentencia n.º 37/87, de 26 de marzo, resolviendo el Recurso de Inconstitucionalidad planteado contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Andalucía n.º 8/84, de 3 de julio, de Reforma Agraria, en la cual venía a encomendar la regulación de la función social del dominio al poder público que, en cada caso concreto, tiene confiada la tutela de los intereses generales a satisfacer con la concreta función social, con el límite único de la competencia estatal derivada del artículo 149-1-1, el cual a su vez no puede ser utilizado para vaciar de contenido las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas. El establecimiento, además de estos derechos de preferencia adquisitiva en las Comunidades Autónomas es moneda corriente, bastando la consulta, en estas mismas páginas, de la reseña relativa a la Ley Foral 13/1991 de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra, para encontrar otros supuestos análogos.

Las leyes Forales 1, 2, 3 y 4/1991, de 20 de febrero ("B.O.E." del 20 de marzo) aplican las medidas establecidas por la Ley reseñada a zonas concretas del territorio navarro.

9. PROPIEDAD TERRITORIAL. Protección y desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra.

Ley Foral del Parlamento de Navarra 13/1990, de 31 de diciembre ("B.O.E.", de 22 de marzo de 1991).

En uso de las competencias, atribuidas por el artículo 50-1-e) y 50-2 de la Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, se promulga la presente Ley Foral en la cual luego de establecerse la finalidad y el ámbito de aplicación de la misma, se contempla una clasificación cuatripartita de los montes en:

- a) Espacios naturales protegidos.
- b) Montes de utilidad pública.
- c) Montes protectores.
- d) Montes sin calificar.

1) El régimen jurídico de esta diversa tipología legal se contempla en el Título II. Así, en los montes o terrenos forestales que constituyan o formen parte de los espacios naturales protegidos o de su zona de protección, se remite la Ley a la regulación específica de aquellos espacios, sometiendo no obstante a sus preceptos los usos o acciones de índole forestal eventualmente admitidos en tales espacios naturales y en cuanto no se opongan a esa regulación específica.

2) Los Montes de Utilidad Pública de Navarra, integrantes del correspondiente catálogo, son sometidos a un régimen jurídico similar al establecido por la Ley de Montes Estatal, partiendo de la titularidad pública de los mismos, y siendo sus rasgos más destacables los siguientes:

a) La presunción de posesión en favor de la Entidad Pública a cuyo nombre figure el Monte en el catálogo, la cual no podrá ser discutida a través de interdictos o procedimientos especiales (art. 10-1 de la Ley).

b) La autotutela administrativa de esta posesión, en tanto, no recaiga sentencia firme en juicio *declarativo ordinario* de propiedad (parece eliminarse la posibilidad de acudir al procedimiento establecido por el artículo 41 de la Ley Hipotecaria aun cuando no se diga expresamente, como en la regulación estatal) (art. 10-2 de la Ley). Además se impone la necesidad de reclamación previa en vía administrativa como requisito para la admisión de toda demanda civil (art. 13-2), cuestión de interés a los efectos de la excepción dilatoria contemplada en el artículo 533-7 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

c) Inscripción obligatoria en el Registro mediante certificación administrativa (art. 11-1), *necesariamente* acompañada de plano topográfico (en la legislación estatal se dice que "caso de existir" tal plano) (11-2).

d) Plantea también interés la necesidad de acompañar certificación de la Administración forestal, acreditativa de que las fincas no están incluidas en un monte catalogado cuando se trate de inmatricular fincas sitas en un término municipal en donde exista algún monte catalogado de utilidad pública. De no aportarse tal certificación, la Ley establece la imposibilidad de proceder a la inscripción solicitada. En la Ley Estatal, esta previsión se establece para fincas *colindantes con montes catalogados*, imponiendo la constancia de ello en la descripción de la finca, pero al

tiempo se establece la necesidad de que la Administración Forestal expida estas certificaciones en un plazo máximo de treinta días, pasado el cual podrá llevarse a efecto la inscripción solicitada. La Ley Foral no resuelve la cuestión relativa al silencio administrativo, lo cual plantea una grave inseguridad ante la regulación general de esta figura (art. 95 LPA).

Además se establece un derecho de tanteo y retracto en favor de las Administraciones Públicas titulares de Montes, según el catálogo, en relación con los enclaves comunales o de particulares, situados en las mismas y a los cuales refiere el artículo 4.º1-b de la propia Ley, regulando su ejercicio.

f) En el catálogo deberán constar las servidumbres y derechos reales que gravan los montes incluidos.

3) Los Montes de titularidad privada a que se refiere en el artículo 17 de la Ley, podrán ser declarados Montes Protectores de Navarra, e incluidos en el correspondiente catálogo, debiendo constar, al igual que en los Montes de Utilidad Pública, las servidumbres y derechos reales que los gravan.

Además se establece un derecho de tanteo y retracto, a favor de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en todas las transmisiones onerosas de bienes y derechos relativos a estos montes y que se realicen en favor de personas distintas de las Administraciones Públicas.

4) En el Título III se contemplan una serie de medidas relativas a la conservación, defensa y aprovechamiento de los montes, con especiales previsiones para los Montes de Utilidad Pública y Protectores. Destacan las amplias potestades conferidas a la Administración Forestal para limitar o incluso prohibir el pastoreo en el monte, la necesidad de autorización administrativa para proceder al cambio de uso en un monte o terreno forestal, la necesidad de que en los instrumentos de planeamiento urbanístico sean clasificados y calificados los montes de utilidad pública y protectores como suelo no urbanizable de uso forestal, o las facultades administrativas en relación con las servidumbres y ocupaciones de los montes catalogados y la regulación de la roturación destinada al cultivo agrícola o ganadero de los montes.

Asimismo se establecen medidas protectoras en relación con las plagas y enfermedades forestales y los incendios forestales (estableciéndose la taxativa prohibición del cambio de uso de montes o terrenos forestales incendiados), así como de recuperación de los montes y de ordenación y aprovechamiento de los mismos, regulándose además su utilización recreativa e imponiendo especiales limitaciones al libre desplazamiento de vehículos automóviles. En relación con las medidas de recuperación de los montes, es destacable la posibilidad, similar a la establecida por la Ley Estatal de Montes y contemplada en el artículo 49-1 de la Ley Foral, de que el Gobierno de Navarra declare la utilidad pública de la repoblación en una zona o monte determinado, lo cual conlleva la obligación de repoblar por parte del titular de los terrenos afectados, con la consecuencia, para el caso de incumplimiento, de imposición de consorcio forzoso, ejecución sustitutiva a cargo del propietario o iniciación de expediente de expropiación forzosa.

5) El Título IV, denominado "De la mejora de los montes y las ayudas a los trabajos forestales", contiene un catálogo de acciones a desarrollar por la Administración forestal, así como el reparto del coste de las mismas entre ésta y el titular del monte, viniendo a completar el estatuto de la propiedad forestal, resultante de la función social de esta clase de bienes, estableciéndose la posibilidad de subvenciones por parte de la Administración de la Comunidad Foral que cubran parcialmente los gastos de las acciones puestas a cargo de los titulares del monte.

6) Por último, el Título V de la Ley comentada viene a contener el régimen sancionador, con una completa tipificación de infracciones, sistematizadas en leves, graves o muy graves, y sus correspondientes sanciones.

II. DERECHO REGISTRAL

10. REGISTRO CIVIL. Modificación del artículo 16 de la Ley del Registro Civil.

Ley 4/1991, de 10 de enero ("B.O.E.", de 11 de enero).

Se modifica la redacción dada al citado precepto con la finalidad de posibilitar que la inscripción de los nacimientos acaecidos en territorio español, cuando sea solicitada dentro de plazo, pueda llevarse a efecto en el Registro Civil Municipal del lugar en que se producen o bien en el correspondiente al domicilio o residencia habitual en España, del progenitor o progenitores legalmente conocidos. Para esto será preciso solicitud formulada al efecto y de común acuerdo por los representantes legales del nacido o, en su caso, por el único representante legal de éste.

III. DERECHO MERCANTIL

11. COMPETENCIA DESLEAL. Promulgación de su Ley Reguladora.

Ley 3/1991, de 10 de enero, ("B.O.E.", de 11 de enero)

Con el fin de reunir en un único cuerpo legal toda una serie de medidas dispersas en diversos textos legislativos, así como de establecer una regulación inspirada en los modelos más modernos de nuestro entorno europeo y a la vez acorde con los principios inspiradores de nuestro derecho constitucional se promulga esta Ley, estructurada en cuatro Capítulos, una Disposición Transitoria y una Disposición Derogatoria.

1) En su Capítulo I se contempla la competencia como bien jurídico protegido por la ley, lo cual, según su misma Exposición de Motivos afirma, implica un fundamental cambio de óptica respecto a la tradicional concepción de la competencia desleal como un ordenamiento dirigido a resolver conflictos entre competidores, conllevando a su vez la necesaria apertura de la legitimación activa a todos los partícipes en el mercado y señaladamente a los consumidores.

Se establecen asimismo los elementos configuradores del llamado ilícito concurrencial, de general aplicación a los supuestos específicamente tipificados, excepción hecha del relativo a la violación de secretos industriales. Tales elementos son sistematizados en el artículo 2.º de la Ley: Ha de tratarse de actos realizados *en el mercado y con fines concurrenciales* no siendo necesaria la condición de empresario de los sujetos activo y pasivo, ni la existencia de relación de competencia alguna entre ellos.

Además se establece el ámbito de aplicación de la Ley en función del mercado afectado y así los efectos de la misma se ponen en conexión con el *mercado español*.

2) El Capítulo II define los actos de competencia desleal como: "todo comportamiento que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe" (art. 5)

añadiendo una relación de actos concretos que vienen a incluir, al lado de las añejas figuras de los actos de confusión, denigración y explotación de la reputación ajena, los más modernos supuestos de engaño, violación de secretos, inducción a la infracción contractual, venta con primas y obsequios, violación de las normas, discriminación y venta a pérdida, publicidad comparativa y actos de imitación, buscando, en todo caso, una tipificación que no incluya en el ámbito de lo prohibido comportamientos valiosos en orden a lograr una elevada transparencia de los mercados.

3) El Capítulo III nos presenta el catálogo de acciones derivadas del acto de competencia desleal (declarativa, de cesación, de remoción, de rectificación, de resarcimiento de daños y perjuicios y de enriquecimiento injusto), así como la regulación relativa a la legitimación activa y pasiva para el ejercicio de las misma y el plazo de prescripción (*un año* desde que pudieron ejercitarse y el legitimado tuvo conocimiento de la persona que realizó el acto de competencia desleal o *tres años* desde el momento de la realización del acto *en cualquier caso*).

4) En el Capítulo IV reviste interés la posibilidad de que quien pretenda ejercer una acción de competencia desleal pueda instar la práctica de *diligencias preliminares* para la comprobación de hechos indispensables para preparar el juicio; asimismo se establecen como *medidas cautelares la cesación provisional* del acto respecto del cual existan indicios de ser constitutivo de competencia desleal, a instancia y bajo responsabilidad de parte legitimada, y que podrán adoptarse en caso de peligro grave o inminente, incluso sin previa audiencia de las partes.

Por último y en materia probatoria, se establece la posibilidad de inversión de la carga de la prueba en relación con la inexactitud o falsedad de las indicaciones o manifestaciones enjuiciadas, en beneficio del demandante.

12. COMPRAVENTA INTERNACIONAL. Adhesión de España a la Convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional de mercaderías, hecha en Viena el 11 de abril de 1980).

Instrumento de Adhesión de 17 de julio de 1990 ("B.O.E.", de 30 de enero de 1991).

El Estado español se adhiere a la referida Convención cuyos remotos precedentes vienen constituidos por el nombramiento hecho en 1924 por la International Law Association, de un Comité para la elaboración de reglas de Derecho internacional privado relativas al Comercio Internacional. Así, en la Conferencia de Viena de 1926, celebrada por la indicada asociación, fue aceptado un Convenio sobre la venta, elaborándose además proyectos de reglas de Derecho internacional privado complementarias en relación con la representación, la transmisión de la propiedad y el foro. Sometidos tales textos a la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, constituyeron la base del Convenio sobre la venta de 1951 y de los Convenios sobre la transmisión de la propiedad y sobre el foro de 1956.

Según pusiera ya de manifiesto Algot Bagge, pronto se comprobó que las reglas de Derecho internacional privado, en cuanto deciden únicamente la ley nacional aplicable a un contrato internacional, no satisfacían plenamente las aspiraciones de seguridad jurídica de los comerciantes, al permanecer el perturbador aspecto del conocimiento de los distintos derechos nacionales. Por ello, el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado de Roma, encarga en 1930 a un Comité internacional de expertos la elaboración de un proyecto de reglas uniformes en ma-

teria de venta de bienes muebles corporales, cuyo resultado fue sometido por la Sociedad de Naciones a sus miembros, dándose así lugar a un proyecto reformado, cuya conclusión tuvo lugar en 1938. Debido a la Segunda Guerra Mundial, hasta la Conferencia de la Haya de 1951 no fue abordado el estudio del proyecto de 1938, encargándose su revisión a una comisión especial que tomara en consideración las observaciones hechas por los delegados gubernamentales en la conferencia. Tal proceso de revisión dio lugar a los sucesivos textos de 1956 y 1963, comenzándose simultáneamente los trabajos de una Ley Uniforme aplicable a la formación del contrato, cuyo proyecto vio la luz en 1958.

Por fin en abril de 1964 una Conferencia Internacional de 28 países se reunió en la Haya para trabajar sobre los citados textos, obteniéndose como resultados las leyes uniformes sobre la venta internacional de mercaderías y sobre la formación de los contratos de compraventa internacional de mercaderías. Sin embargo, estos convenios, precedente inmediato del texto objeto de la presente reseña, obtuvieron escasas ratificaciones, a pesar de su calidad técnica, por la concurrencia de una serie de factores, como el carácter meramente dispositivo de los indicados textos, la posibilidad de que los Estados limitaran su aplicación a aquellos supuestos en los cuales las partes eligieran su regulación como ley del contrato o la escasa participación que los Países del Este tuvieron en la elaboración de los citados textos, viniendo éstos a constituir el reflejo de los sistemas jurídicos de la Europa Occidental.

Sin embargo, dado que los factores aludidos vienen a concurrir en alguna medida en la actual convención, no parece posible considerar cerrada la relación de causas aludidas ni absolutamente resuelta la explicación del escaso número de adhesiones conseguido por los textos de 1964. Lo cierto es que en 1966, a través de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se creó la "United Nations Commission on International Trade Law" (UNCITRAL), cuya primera sesión tuvo lugar en 1968, estableciéndose como finalidad prioritaria la consecución de una ley uniforme para la compraventa internacional y comenzando el citado organismo por preguntarse si sería posible promover la adhesión de los Estados a las Convenciones de 1964 o sería preferible preparar unos textos nuevos. Abandonada la primera vía ante las reticencias manifestadas por los distintos Gobiernos, UNCITRAL estableció un grupo de trabajo compuesto de 14 Estados, al cual se encomendó la preparación de un texto de fácil aceptación por países de diferente organización jurídica, económica y social. El grupo de trabajo redacta dos textos, basados en los Convenios de 1964, examinados y unificados por la Comisión en junio de 1978 y cuyo resultado fue objeto de debate en la Conferencia Diplomática convocada en marzo de 1980 en Viena, que concluiría a su vez con el texto objeto de las presentes líneas. (Un estudio detallado de todo este proceso histórico brevemente glosado y cuya consulta resulta obligada para la comprensión del sentido y de la problemática existente en torno a cada una de las soluciones adoptadas en el texto vigente, puede encontrarse en la obra de Honnold, "Documentary Study of the Uniform Law for International Sales", ed. Kluwer, Deventer/Netherlands, 1989, donde se contienen también los textos en las diferentes lenguas oficiales).

Aun resultando imposible, con un mínimo de brevedad, comentar cada una de las disposiciones contenidas en esta Convención, vamos a dedicar los siguientes epígrafes de este trabajo a referir algunos apartados de su contenido:

1) En la *parte primera* se establecen las normas relativas al *ámbito de aplicación del Convenio* y de las *disposiciones generales* del mismo. Es destacable la restric-

ción operada, respecto a la Ley Uniforme de 1964, al circunscribirse aquél en la nueva Convención a la compraventa de mercaderías entre partes que tengan sus establecimientos en Estados diferentes, cuando sean Estados contratantes o bien cuando las normas de Derecho internacional privado prevean la aplicación de la ley de un Estado contratante, estableciéndose la posibilidad de excluir la aplicación del Convenio, en este último supuesto mediante la formulación de reserva. Se niega a estos efectos cualquier relevancia a datos como el de la nacionalidad de las partes intervinientes en el contrato de compraventa, o el relativo al carácter civil o mercantil del mismo.

Se contiene también una lista de operaciones excluidas de su ámbito de aplicación, señalando pautas para diferenciar, a los mismo efectos, el contrato de compraventa de otras figuras con las cuales pudiera tener algún punto de similitud (básicamente arrendamientos de obra o servicio con aportación de materiales por el arrendador). Son destacables asimismo en ese apartado, tanto la exclusión de la aplicabilidad de la Convención a la responsabilidad del vendedor por muerte o lesiones causadas a una persona por las mercaderías, como el carácter dispositivo que se asigna expresamente a la regulación establecida.

Entre las disposiciones generales plasmadas en los artículos 7 a 13 del texto presentado, resultan destacables por su interés las relativas a la interpretación de la Convención, estableciéndose el deber de tener en cuenta el carácter internacional y la necesidad de promover la uniformidad en aplicación de la misma, como criterios básicos. También se contienen normas de hermenéutica contractual, considerándose además incorporado al contrato, salvo pacto en contrario, cualquier uso del cual tenían o debían haber tenido conocimiento las partes, ampliamente conocido y regularmente observado en el comercio internacional.

Es destacable igualmente la proclamación del principio de libertad de forma, con la salvedad de que cualquiera de las partes tenga su establecimiento en un Estado cuya legislación exija forma escrita y que haya efectuado la oportuna reserva en relación con el principio aludido.

2) La *parte segunda* (artículos 14 a 24), regula la *formación del contrato*, diferenciándose con bastante claridad los conceptos de *oferta contractual*, *propuesta de celebrar un contrato e invitación a realizar una oferta*, inclinándose por diferir la eficacia vinculante de la oferta contractual al momento en el cual ésta *llegue* al destinatario, y abordando los problemas de la revocación y extinción de la oferta.

Contiene también la normativa referente a la aceptación, remitiendo igualmente su eficacia al momento en que *llegue* al oferente, y fijando como plazo para que esa llegada se produzca eficazmente, de manera que el oferente continúe vinculado por su declaración de voluntad, un *período razonable*, en atención a las circunstancias de la transacción y a la rapidez de los medios de comunicación *empleados por el oferente*.

En cuanto al modo de verificarse esa aceptación, si bien *el silencio* o la mera inactividad no se consideran aceptación, cabe, de conformidad con lo establecido en el artículo 18-3 y en los supuestos allí contemplados, la aceptación a través de un *acto concluyente* ejecutado por el destinatario de la oferta.

Se contemplan también los efectos de la fijación por parte del oferente de un plazo para la aceptación, así como de la aceptación tardía y de la retirada de la aceptación. El momento de perfección del contrato, lógicamente, se hace coincidir con el de la eficacia de la aceptación, y, como quiera que la eficacia de las manifesta-

ciones de voluntad viene estableciéndose, según hemos ido viendo, en atención al dato de su *llegada* al destinatario, resulta del mayor interés la norma contenida en el artículo 24 de la convención, por cuanto en ella se indica cuándo ha de entenderse producida tal *llegada*.

3) La *parte tercera* (artículos 25 a 88) se refiere a la *relación obligatoria* que del contrato surge para las partes; se estructura en cinco capítulos, conteniendo el primero de ellos una serie de disposiciones generales, en tanto los siguientes versan sobre las obligaciones del vendedor, las obligaciones del comprador, la transmisión del riesgo, y disposiciones comunes a las obligaciones del vendedor y del comprador:

— Quizá la nota más destacable del conjunto normativo dedicado a las obligaciones de vendedor y comprador, sea el sistema de remedios establecido por la Convención para el supuesto de que el interés contractual de una de las partes resulte insatisfecho. Así, eludiendo al acogido en la Ley Uniforme y consistente en la distinción de remedios diversos para categorías diferentes de infracciones contractuales, la Convención se ha inclinado por unificar las reacciones legales para el caso de que el vendedor o comprador incumplan cualquiera de las obligaciones que les incumben (artículos 45 y 61). El remedio concreto a aplicar no se hace depender de la obligación incumplida, sino de la propia gravedad del incumplimiento, diferenciándose en el texto según sea aquél *esencial o no* de acuerdo con la definición establecida en el artículo 25.

— En relación con lo anterior, también se acogen mecanismos de flexibilización, tendentes a la conservación del contrato, la posibilidad de subsanación del incumplimiento, concedida al infractor en algunos casos y si ello no supone inconvenientes excesivos a la otra parte (en este sentido se manifiestan los artículos 34, 37 y 48, por ejemplo). Responde también a esta idea la limitación establecida para el acceso directo al remedio resolutorio, posible sólo en los supuestos de incumplimiento *esencial*, (artículos 25, 49 y 64), y cuya viabilidad en caso de incumplimiento *no esencial*, pasa por la necesidad de que la parte agraviada conceda al infractor un “plazo suplementario de duración razonable para el cumplimiento” (artículos 47, 49, 63 y 64 del Convenio).

Los límites temporales para el ejercicio de la resolución se fijan mediante la alusión a un “plazo razonable” cuyo inicio se determina en base a los criterios suministrados por los artículos 49-2 y 64-2, para el comprador y para el vendedor respectivamente.

— El lugar y tiempo de la entrega de las mercaderías, la conformidad de las mismas y la necesidad de que se entreguen libres de derechos o pretensiones de un tercero, son también materias objeto de amplio desarrollo normativo, resaltando como nota curiosa, ante la discusión doctrinal existente en nuestro derecho interno, que, como ya se hiciera en la Ley Uniforme de 1964, la transmisión de la propiedad se configura expresamente como obligación del vendedor.

Correlativamente se desarrollan las obligaciones de pago del precio y recepción de las mercaderías, a cargo del comprador, salvando la inexistencia de fijación expresa y aun tácita de aquél, mediante la referencia al “precio generalmente cobrado en el momento de la celebración del contrato por tales mercaderías, vendidas en circunstancias semejantes, en el tráfico mercantil de que se trate” (artículo 55).

En lo relativo a la cuestión de la *transferencia de riesgos*, parece haberse seguido la regla de situar el riesgo de pérdida en la parte contractual que está en mejor posición para evitarlo o asegurar las mercaderías. Así, evitando acudir a conceptos ju-

rídicos como el de la propiedad, se establece el momento de tal transferencia por remisión a acontecimientos puramente físicos, diferenciando entre compraventas *que impliquen transporte* de las mercaderías (art. 67), mercaderías vendidas *en tránsito* (art. 68), y el resto de los supuestos sometidos a las reglas establecidas en el artículo 69, en cuyo texto parece haberse omitido un párrafo completo, según se desprende de la versión en lengua inglesa, al decirse que “el riesgo se transmitirá al comprador cuando éste se haga cargo de las mercaderías que se pongan a su disposición e incurra en incumplimiento del contrato al rehusar su recepción”, pareciendo que debería decir que “el riesgo se transmitirá al comprador cuando éste se haga cargo de las mercaderías, *o si no lo hace a su debido tiempo*, cuando se pongan a su disposición e incurra en incumplimiento del contrato al rehusar su recepción”. Lógicamente, en cuanto a la transferencia de riesgo, se establecen también especiales previsiones para los supuestos de incumplimiento contractual (artículos 69 y 70 de la Convención), y se contempla el requisito de la especificación de las mercaderías a través de señales, documento de expedición o cualquier otro modo (se establece así de modo expreso en los artículos 67 y 69, estando implícitamente cumplido en el supuesto de mercaderías en tránsito, contemplado en el artículo 68).

El capítulo relativo a las disposiciones comunes a las obligaciones del vendedor y del comprador se subdivide, a su vez, en seis secciones, donde se abordan los problemas del incumplimiento previsible y de los contratos con entregas sucesivas, la indemnización de daños y perjuicios, limitándose su alcance a la “pérdida prevista o previsible en atención a los hechos de que tuvo o debió haber tenido conocimiento en el momento de la celebración del contrato la parte incumplidora”, fijándose además criterios para cuantificar algunas partidas de los daños indemnizables. También se regulan los requisitos que han de concurrir para la exoneración de la responsabilidad por los daños y perjuicios causados, con alusión especial al supuesto del incumplimiento de un tercero, encargado de la ejecución total o parcial del contrato por la parte infractora, y los efectos de la resolución, sobre la base de la restitución recíproca de las prestaciones ya realizadas. Por último, la sección sexta acoge unas interesantes disposiciones, basadas en el texto de la Ley Uniforme de 1964, acerca de la conservación de las mercaderías en aquellos supuestos en los cuales existen diferencias de opinión entre las partes acerca de quién ha incumplido y quién ha de cargar con el cuidado de esas mercaderías. Los artículos 85 a 88 establecen, en determinados casos, que si la parte agraviada puede fácilmente impedir el deterioro o la pérdida de aquéllas, tiene el deber de hacerlo, con derecho al reembolso de los gastos efectuados.

4) La *parte cuarta* contiene ya por último la regulación de todos los aspectos relativos a la ratificación, aceptación, aprobación y adhesión, el régimen de reservas posibles, la entrada en vigor del Convenio y la denuncia y sus efectos.

V. OTRAS DISPOSICIONES

13. INGRESOS PUBLICOS. Se aprueba el nuevo Reglamento General de Recaudación.

Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre (“B.O.E.”, del 3 de enero de 1991).

La nueva organización territorial del Estado, los no menos novedosos principios presupuestarios y tributarios plasmados en la Constitución, la integración de España en la CEE, la sustitución de los patrimonios materiales por patrimonios finan-

cieros y la de los tradicionales medios de pago en efectivo por anotaciones en cuenta, son algunas de las razones que, de conformidad con el preámbulo de la disposición presentada, están en el origen de las importantes reformas experimentadas por la función recaudatoria estatal y que han ido llevándose a efecto a través de diversas normas, cuyo encaje sistemático en el texto del Reglamento General de Recaudación se lleva a cabo ahora. Con la misma estructura formal que el aprobado por Real Decreto 3154/1968, el nuevo Reglamento es objeto no obstante, de importantes modificaciones de fondo, las cuales, siguiendo también el preámbulo de la norma, podrían ser sistematizadas de este modo:

1) El *Título Preliminar*, bajo la denominación de “disposiciones generales”, hace referencia a la gestión recaudatoria, órganos recaudadores, obligados al pago y domicilio de estos últimos, experimenta, entre otras, las alteraciones tendentes a acoger las relaciones entre la gestión recaudatoria de la Hacienda Pública y la de las Comunidades Autónomas y entidades locales. Además, se actualiza la regulación de los sujetos obligados y responsables teniendo en cuenta las aportaciones doctrinales.

2) El *Libro I* contiene la regulación relativa a la extinción de las deudas, resultando destacable la detallada regulación del aplazamiento y fraccionamiento del pago, acogida en el Capítulo VII de su Título I.

3) El *Libro II*, cuyo objeto está constituido por la normativa referente al procedimiento recaudatorio en período voluntario intenta adaptarse para una mayor eficacia en la gestión, contemplándose con amplitud las cuestiones relativas a los ingresos a través de entidades de depósito que prestan el servicio de caja y de las entidades colaboradoras en la recaudación.

4) El *Libro III* regula la recaudación en vía de apremio y está dividido en cinco títulos, el primero de los cuales, dedicado al procedimiento de apremio, experimenta modificaciones en relación con sus disposiciones generales, ingresos en el procedimiento de apremio, embargo de bienes (en este particular aspecto, además de un nuevo orden a seguir en los embargos se establece expresamente que en caso de concurrencia de embargos, judiciales y administrativos sobre unos mismos bienes o derechos, la preferencia ha de determinarse por la prioridad en la traba), depósito y enajenación de los bienes embargados. También es actualizado el Título II, referente a la adjudicación de bienes al Estado, con interesantes previsiones sobre la reducción de créditos de los titulares de cargas reales sobre los bienes inmuebles adjudicados, en caso de que el débito en favor del Estado esté protegido por hipoteca legal tácita. En los Títulos III, créditos incobrables; IV, finalización del expediente de apremio, y V, recaudación por el Estado de créditos a favor de otros entes, destaca la agilización llevada a cabo en relación con el Título III. Las modificaciones introducidas en el Título VI, relativo a las reclamaciones previas de tercerías vienen a consistir en la alteración de los órganos competentes para su resolución y en la posibilidad de delegar tales funciones en los Delegados de Hacienda.

5) El *Libro IV*, rubricado “Recursos administrativos, ingresos en el Tesoro, responsabilidades y demás normas generales”, presenta escasas novedades, salvo las necesarias para adaptar su contenido a la nueva situación, en la cual la gestión recaudatoria se encomienda a órganos de la propia Administración.

6) Se establecen también las oportunas disposiciones transitorias, una relación de las disposiciones derogadas por la norma reglamentaria, complementada por la

habitual cláusula general de “cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Real Decreto”, y una disposición final relativa a la entrada en vigor del texto glosado.

14. CONTRATO DE TRABAJO. Derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación.

Ley 2/1991, de 7 de enero (“B.O.E.”, de 8 de enero).

Como es sabido, esta controvertida Ley establece la obligación a cargo del empresario de entregar a los representantes de los trabajadores en la empresa una copia básica de todos los contratos que deban celebrarse *por escrito*, salvo los relativos al personal de alta dirección. Se exceptúan del contenido de la copia básica el número del Documento Nacional de Identidad, domicilio, estado civil y cualquier otro que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/82, de 5 de mayo, pudiera afectar a la intimidad personal, y se establece el deber de sigilo, prohibiendo la utilización de la documentación facilitada para fines distintos de los que motivaron su conocimiento.

15. CONTRATO DE TRABAJO. Se establecen el Salario mínimo y las normas de cotización a la Seguridad Social para 1991.

Reales Decretos 8 y 9/1991, de 11 de enero (“B.O.E.”, de 16 de enero) y 1670/1990, de 28 de diciembre (“B.O.E.” del 29).

Como es habitual, se fijan las cuantías para 1991 del Salario mínimo interprofesional y los criterios para la cotización a la Seguridad Social, aportaciones al Fondo de Desempleo o Fondo de Garantía Salarial y para la revalorización de pensiones o prestaciones sociales en el mismo ejercicio.

16. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA. Reestructuración de Departamentos Ministeriales.

Real Decreto 298/1991, de 12 de marzo (“B.O.E.”, de 13 de marzo).

Haciendo uso de la autorización conferida en la Disposición Final segunda de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, se procede a la reestructuración de los Departamentos Ministeriales de la Administración Central del Estado.

Las más trascendentales modificaciones consisten en la atribución al Ministerio de Obras Públicas y Transportes de las competencias del anterior Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, excepción hecha de los que por este último venían siendo ejercidas a través de la Secretaría General de Turismo. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo asumirá, por su parte, las funciones anteriormente atribuidas a los de Industria y Energía y algunas de las atribuidas a Economía y Hacienda (las ejercidas a través de la Secretaría de Estado de Comercio, *excepto* las de Defensa de la competencia, régimen jurídico de control de cambios y precios), y a Transportes, Turis-

mo y Comunicaciones (las ejercidas a través de la Secretaría General de Turismo).

El Organismo Autónomo Caja Postal de Ahorros se adscribe al Ministerio de Economía y Hacienda.

17. CODIGO PENAL. Se modifican los artículos 367, 368 y 390 del Código Penal y se introduce en él un nuevo capítulo acerca del tráfico de influencias. Ley Orgánica 9/1991, de 22 de marzo de 1991 ("B.O.E.", de 27 de marzo).

A) Exposición

La presente disposición viene a operar una reforma de diversos preceptos del Título VII del Libro II del Código Penal, rubricado "De los delitos de los funcionarios en el ejercicio de sus cargos", forzada hasta cierto punto por diversas experiencias que han venido a mostrar cómo determinados comportamientos tenidos como sancionables y cuya gravedad se estimaba asimilable a la de otras conductas penalmente relevantes, resultaban sin embargo difícilmente encuadrables en tipo penal alguno, ante lo cual, la tajante prohibición de la analogía en perjuicio del reo, vigente en la materia, habría de conducir en no pocas ocasiones a la impunidad de esos comportamientos o, en todo caso, a la imposición de una sanción administrativa.

La reforma operada puede desglosarse en tres apartados:

a) En primer lugar la modificación operada en relación con los artículos 367 y 368 antiguos, consiste básicamente en la refundición de ambos en el nuevo artículo 367.

El artículo 368 sin embargo no queda sin contenido, pasando a albergar la tipificación del *delito de utilización indebida de información privilegiada*. Consecuentemente, el Capítulo IV del Título VII del Libro II, pasa a rubricarse "De la revelación de los secretos e informaciones y de la información privilegiada y su uso indebido".

b) Se modifica la redacción dada al artículo 390, en el cual viene a contemplarse el que podríamos denominar tipo básico del cohecho.

c) Se añade un nuevo Capítulo al Título VII del Libro II del Código Penal, con el número XIII y la rúbrica "Del tráfico de influencias", y cuyo contenido está constituido por los nuevos artículos 404 bis a), bis b) y bis c), que vienen a desarrollar esta nueva faceta delictual.

B) Observaciones

En relación con la utilización indebida de información privilegiada, es destacable y al tiempo meritoria, la similitud existente con la descripción de información privilegiada hecha por el legislador en el artículo 81 de la Ley 24/88, de 28 de julio, reguladora del Mercado de Valores. La conducta tipificada en el nuevo artículo 368 del Código Penal es por un lado *más amplia*, ya que no ha de circunscribirse a las operaciones realizadas en los mercados de valores a que la Ley 24/88 se refiere, ni la información debe guardar relación alguna con tales valores, y por otro más restringida, toda vez que se trata de uno de los llamados tipos especiales propios en la terminología penal (en ellos el sujeto activo ha de reunir la cualidad de funcionario o autoridad y si no reúne tal cualidad la conducta es penalmente irrelevante)

y se requiere además la *obtención de un beneficio económico para sí o para tercero*, no pareciendo punibles las formas imperfectas de ejecución, al configurarse como delito de resultado y no de mera actividad, como se construye por el contrario la infracción contenida en el meritado artículo 81 de la Ley 24/88. Lógicamente el funcionario o autoridad puede incurrir en una conducta que sea constitutiva del supuesto de hecho de ambas normas, en cuyo caso, obviamente, habría de aplicársele la sanción penal, y no los preceptos de la reiterada Ley 24/88.

— En cuanto al nuevo delito de tráfico de influencias, cabe señalar también la configuración como delito de resultado, al menos de los tipos legales contenidos en los artículos 404 bis a) y bis b), con lo cual las formas imperfectas de ejecución quedarán impunes, salvo que puedan constituir la conducta tipificada en el artículo 404 bis c), al que aludiremos luego, constituyendo además requisitos del tipo la consecución de una resolución y la obtención por ello de un beneficio económico.

— También merece alguna atención el extraño supuesto contemplado por el artículo 404 bis c), que viene a sancionar la conducta de “los que ofreciendo hacer uso de *influencias cerca de las autoridades o funcionarios públicos*, solicitaren de terceros dádivas, presentes o cualquier otra remuneración o aceptaren ofrecimiento o promesa”. La tipificación legal plantea toda una serie de interrogantes que harán difícil la persecución efectiva de estas conductas.

18. INCOMPATIBILIDADES. Se modifican determinados artículos de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de Altos Cargos; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley de Contratos del Estado y de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores. Ley 9/1991 de 22 de marzo de 1991 (“B.O.E.”, de 27 de marzo).

Si fuera posible establecer un criterio unificador del heterogéneo contenido de la norma objeto de presentación, podríamos quizá considerar como tal el establecimiento de un conjunto de medidas, tendentes a evitar que, a través de la utilización de una posición de ventaja, vinculada directa o indirectamente a la utilización de un cargo público, o de una información conseguida como consecuencia del desempeño de determinadas funciones u oficios, el sujeto activo obtenga, por sí mismo o a través de persona interpuesta y bien para sí mismo o para un tercero, una inconcreta ventaja patrimonial. De tal modo, estas medidas vendrían a complementar las establecidas por la Ley Orgánica 9/91, de modificación del Código Penal, presentada en estas mismas páginas. Para la exposición más sistemática del contenido concreto de la norma comentada, procederemos al análisis de la misma en atención al criterio de los distintos textos legales cuya redacción viene a modificar:

1) Las modificaciones más revelantes operadas en la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de Altos Cargos, consisten en la adición al listado de altos cargos, a efectos de esta Ley, de los Presidentes, Directores Generales, Gerentes y equivalentes de monopolios estatales y empresas con participación pública mayoritaria, cualquiera que sea su forma, así como de las Cajas de Ahorro de fundación pública estatal. Se establece además la prohibición de que el alto cargo desarrolle actividades privadas, directamente relacionadas con expedientes sobre los que haya dictado resolución en el ejercicio del cargo, durante dos años a partir de la fecha del cese. Los deberes de prestar declaración se extienden, para altos cargos en general, a cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos, y no ya sólo a las causas de posible incompatibilidad.

2) Las modificaciones operadas en el artículo 75 de la Ley 7/85 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, viene a extender la obligación de declarar de los miembros de las corporaciones locales, ya existente en cuanto a los bienes, a determinadas actividades y a las causas de posible incompatibilidad, a cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

3) En cuanto a la prohibición de contratar, establecida por el apartado n.º 6 del artículo 9.º de la Ley de Contratos del Estado, relativa a estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 25/83, o de la Ley 53/84, de incompatibilidades de Altos Cargos y de Personal al servicio de las Administraciones Públicas, respectivamente, se amplía tal prohibición a cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/85, del Régimen Electoral General, y a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva y descendientes menores de edad de todas aquellas personas referidas (por cierto ¿por qué se equipara expresamente aquí al cónyuge y a las personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva, y no se hace lo propio en la modificación comentada en el apartado n.º 1 de estas líneas, de la Ley 25/83, en relación con la participación superior al 10% en determinadas empresas? Suponemos que por haberse limitado el legislador, en este último caso, a repetir en tal punto el contenido del precepto modificado, y sin embargo esta deficiencia en una reforma unitaria, aun de diversos textos legales, pudiera conllevar consecuencias interpretativas poco deseables).

4) Las modificaciones operadas en diversos preceptos de la Ley 24/88, de 28 de julio, Reguladora del Mercado de Valores consisten, básicamente, en lo siguiente:

a) El contenido del antiguo artículo 81 de la Ley, relativo a la información privilegiada, viene ahora a configurar los números 2 y 3 del nuevo artículo 81, operándose además algunos cambios en su redacción, entre los cuales son especialmente relevantes el de referir ahora la información privilegiada, no solamente a “uno o varios valores”, sino también a “uno o varios emisores de valores”, o la posibilidad, expresamente admitida, de comunicar tal información privilegiada a terceros en el ejercicio normal de trabajo, profesión, cargo o funciones, sin incurrir en el ámbito de la conducta prohibida.

b) En el número 1 del nuevo artículo 81, se viene a establecer un deber de salvaguardar datos e informaciones relativos a los mercados de valores así como de impedir su utilización abusiva, puesto a cargo de todas las personas o entidades que actúen en los mercados de valores, o ejerzan actividades relacionadas con ellos, y, en general, de cualquiera que, por razón de su trabajo, profesión, cargo o funciones, tenga acceso a los citados datos o informaciones. Tales conductas, obviamente, no se refieren al concepto legal de información privilegiada, sino a datos e informaciones en general.

c) Se modifican también los preceptos relativos a infracciones y sanciones, en un doble sentido:

— Para clasificar como infracción grave el incumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1 del nuevo artículo 81 de la Ley 24/88, y muy grave el relativo a los apartados 2 y 3 del propio texto legal.